LEBENSMITTELVERBAND
Deutschland

Lebensmittelverband
Deutschland e. V.
Food Federation Germany
Postfach 06 02 50
10052 Berlin
Claire-Waldoff-Straße 7
10117 Berlin

Tel. +49 30 206143-0
Fax +49 30 206143-190
info@lebensmittelverband.de
lebensmittelverband.de

Büro Brüssel
Avenue des Nerviens 9–31
1040 Brüssel, Belgien
Tel. +32 2 508 1023
Fax +32 2 508 1025

Stellungnahme zum Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Tierhaltungskennzeichnungsgesetzes

Berlin, 30.04.2026

Lebensmittelverband Deutschland e. V.

Der Lebensmittelverband Deutschland e. V. ist der Spitzenverband der deutschen Lebensmittelwirtschaft. Ihm gehören Verbände und Unternehmen der gesamten Lebensmittelkette „von Acker bis Teller", also aus Landwirtschaft, Handwerk, Industrie, Zulieferbereichen, Handel und Gastronomie an. Daneben gehören zu seinen Mitgliedern auch private Untersuchungslaboratorien, Anwaltskanzleien und Einzelpersonen.

Grundsätzliche Anmerkungen

Der Lebensmittelverband Deutschland bedankt sich für die Übersendung des Referentenentwurfs eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Tierhaltungskennzeichnungsgesetzes (3. ÄTierHaltKennzG, Stand: 17.04.2026) und die damit verbundene Möglichkeit zur Stellungnahme. Wir erlauben uns in diesem Zusammenhang allerdings den Hinweis, dass für uns als Dachverband – gemessen an dem im Referentenentwurf formulierten Änderungsumfang – angesichts der äußerst kurzen Kommentierungsfrist eine ausführliche und ganzheitliche Befassung sowie eine angesichts der Konsequenzen des Entwurfs eigentlich gebotene umfassende Abstimmung mit der Breite unserer betroffenen Mitgliedschaft kaum möglich ist.

Mit dem Inkrafttreten des Tierhaltungskennzeichnungsgesetzes (TierHaltKennzG) im August 2023 hat der deutsche Gesetzgeber erstmals eine nationale, staatlich verpflichtende Kennzeichnung für die Haltungsform eingeführt. Ziel war es, mehr Transparenz für Verbraucher zu schaffen und das Tierwohl in der Nutztierhaltung zu stärken. In der derzeitigen Fassung ist das Gesetz auf frisches, in Deutschland erzeugtes Schweinefleisch beschränkt, das gekühlt oder gefroren – verpackt oder unverpackt – im Einzelhandel, in Fleischereien, im Onlinehandel sowie in anderen Verkaufsstellen angeboten wird. Andere Tierarten, verarbeitete Produkte sowie die AHV sind bislang nicht erfasst. Der Lebensmittelverband Deutschland begrüßt das im Koalitionsvertrag der 21. Legislaturperiode formulierte, grundsätzliche Ziel der Bundesregierung, das Tierhaltungskennzeichnungsgesetz vom 24. August 2023 praxistauglicher umzugestalten.

Trotz der im Referentenentwurf des Bundesministeriums für Landwirtschaft, Ernährung und Heimat vorgesehenen Anpassungen des Tierhaltungskennzeichnungsgesetzes bleiben grundsätzliche Kritikpunkte an einer verpflichtenden Haltungskennzeichnung aber weiter bestehen.

Als Dachverband der deutschen Lebensmittelwirtschaft möchten wir eingangs feststellen, dass zu einigen wichtigen, im Referentenentwurf enthaltenen Änderungen keine einheitliche Auffassung, d.h. kein Konsens, innerhalb der deutschen Lebensmittelwirtschaft besteht. Insbesondere die

vorgesehene Einbeziehung von (bestimmten) verarbeiteten Lebensmitteln und die Ausdehnung des Anwendungsbereichs auf die Außer-Haus-Verpflegung wird von erheblichen Teilen der Wertschöpfungs- und Vertriebskette wie der Gastronomie, der Systemgastronomie, dem Lebensmittelhandwerk und der Tiefkühlwirtschaft abgelehnt; während sie von der Verbändeallianz aus Handel, Landwirtschaft und Fleischwirtschaft grundsätzlich befürwortet wird. Von den Kritikern wird darauf hingewiesen, dass die Ausgangs- und Entscheidungssituation für die Verbraucherinnen und Verbraucher am Point of Sale im Außer-Haus-Verzehr eine ganz andere sei als im Handel. So bestünde im Außer-Haus-Bereich keine Auswahlmöglichkeit zwischen dem Anwendungsbereich unterfallenden Produkten unterschiedlicher Haltungsformen, weshalb es sich um einen anderen Sachverhalt als Anknüpfungspunkt für die Kennzeichnungsverpflichtung handle.

Wir verweisen in diesem Zusammenhang auf die dem BMLEH vorliegenden, insoweit differierenden Stellungnahmen der jeweiligen Mitgliedsverbände, die Ihnen im Rahmen der Verbändebeteiligung zugegangen sind.

Einbeziehung (bestimmter) verarbeiteter Lebensmittel und ausgelöste Folgen
Als Dachverband möchten wir nachfolgend zu einigen grundsätzlichen Fragen Stellung nehmen, die für uns von besonderer Bedeutung sind. Der Referentenentwurf formuliert in Anlage 1 Absatz 3 eine bedeutsame und für die gesamte Wertschöpfungskette folgenreiche Ausdehnung des Anwendungsbereiches auf „Lebensmittel, [die] überwiegend aus Fleisch oder Innereien bestehen und für den menschlichen Verzehr vorbereitet oder verzehrfertig [sind]“.

Diese vorgesehene Ausweitung des Anwendungsbereiches der kennzeichnungspflichtigen Lebensmittel stellt aus Sicht des Lebensmittelverbandes eine gegenüber den bisher formulierten Erweiterungsabsichten deutliche Diversifikation der betroffenen Produktpalette dar. Da gemäß § 3 Absatz 1 in Verbindung mit Anlage 1 Absatz 3 des Referentenentwurfs nunmehr deutlich mehr verzehrfertige Lebensmittel der Kennzeichnungspflicht unterliegen, beträfe dies neben der losen Ware auch einen erheblichen Anteil der vorverpackten Waren, die über den Lebensmittelhandel sowie auf weiteren möglichen Vertriebswegen an den Endverbraucher abgegeben werden (bspw. Online-Handel, Direktvertrieb, Wochenmärkte, Handwerksbetriebe).

Die Ausdehnung des Anwendungsbereichs auf (bestimmte) verarbeitete Fleischprodukte löst einen erheblichen organisatorischen bzw. logistischen Aufwand auf Seiten der betroffenen Unternehmen unterschiedlicher Betriebsgrößen aus. Durch die Erweiterung der Haltungskennzeichnung auf die verarbeitete Ware soll auch die in § 20 Tierhaltungskennzeichnungsgesetz geregelte Rückverfolgbarkeit entsprechend auf die Verarbeitungsstufen innerhalb der Lebensmittelunternehmen erweitert werden. So ist durch die komplexen Lieferketten von den verantwortlichen Lebensmittelunternehmern eine chargengenaue Rückverfolgbarkeit zu gewährleisten, um die verpflichtende Tierhaltungskennzeichnung gesetzeskonform durchführen zu können. Diese Anforderung geht deutlich über die allgemeinen lebensmittelrechtlichen Rückverfolgbarkeitsvorgaben hinaus und dürfte einen nicht unerheblichen Anpassungsbedarf für Produktions-, IT- und Logistiksysteme, nicht zuletzt durch zusätzliche Nachweis- und Dokumentationspflichten, auslösen, der insbesondere KMUs vor neue finanzielle Herausforderungen unter den derzeitigen, ohnehin schon schwierigen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen stellen dürfte. In diesem Zusammenhang muss aus Sicht des Lebensmittelverbandes mit Blick auf die

erhebliche Ausdehnung des Anwendungsbereiches schon die Frage aufgeworfen werden, inwieweit die damit verbundenen Belastungen noch mit dem übergeordneten Ziel der Bundesregierung vereinbar ist, den Bürokratie- und Kostenaufwand für die Wirtschaft auf nationaler Ebene zu reduzieren und deren Wettbewerbsfähigkeit zu stärken.

Unklar bleibt auch der genaue Regelungsinhalt der Formulierung „Lebensmittel, das überwiegend aus Fleisch oder Innereien besteht“ (Anlage 1 zu § 3 Absatz 1). Der Begriff wird gesetzlich nicht definiert; es werden lediglich in der Amtlichen Begründung (zu Art. 1 Nummer 31 Nummer 3; Seite 53) wenige Beispiele zur Illustrierung der gemeinten Produkte genannt. Ohne eine eindeutige Legaldefinition ist eine rechtssichere und bundesweit einheitliche Auslegung und Anwendung des Begriffs „überwiegend“ weder für die Anwender auf Seiten der Lebensmittelwirtschaft noch für die Vollzugsbehörden auf Seiten der amtlichen Lebensmittelüberwachung kaum möglich. Die mit der fehlenden Legaldefinition verbundenen Auslegungs- bzw. Anwendungsunsicherheiten erscheinen vor allem deshalb problematisch, weil Verstöße gegen die verpflichtende Tierhaltungskennzeichnung bußgeldbewehrt sind.

Erfüllungsaufwand
Auffällig ist nicht zuletzt mit Blick auf die vorstehenden Ausführungen, dass vor dem Hintergrund des erheblichen Kontrollaufwand für die zuständigen vollziehenden Kontrollbehörden der Erfüllungsaufwand auf Seiten der Verwaltung im Entwurf als „geringfügig“ beschrieben wird. Im Hinblick auf den Erfüllungsaufwand auf Seiten der Wirtschaft wird auf die Ausführungen der betroffenen Branchenverbände verwiesen.

EU-rechtliche Konformität einer Einbeziehung ausländischer Ware?
Die im Referentenentwurf nunmehr vorgesehene Ausweitung der verpflichtenden Tierhaltungskennzeichnung auf ausländische Lebensmittel wirft erhebliche rechtliche Fragen auf. So bestehen aus Sicht des Lebensmittelverbandes nach wie vor erhebliche Zweifel, ob diese Erweiterung des Anwendungsbereiches EU-Rechtskonform. d.h. insbesondere mit dem Grundsatz des freien Warenverkehrs im Binnenmarkt in Art 34 AEUV vereinbar ist. Der Referentenentwurf und seine Amtliche Begründung verdeutlichen nicht, warum das Bundesministerium für Landwirtschaft, Ernährung und Heimat seine bisherige, mehrjährige Rechtsauffassung aufgegeben hat und vermag nicht überzeugend zu begründen, warum nunmehr eine Ausweitung der nationalen Tierhaltungskennzeichnungspflicht mit dem Unionsrecht für vereinbar gehalten wird. Die diesbezüglichen Ausführungen in der Amtlichen Begründung bleiben vage, sehr allgemein und äußerst kurz gehalten. So wird lediglich festgestellt, dass ein Eingriff in die Warenverkehrsfreiheit gemäß Art. 34 AEUV aus Gründen des „tierwohlorientierten Verbraucherschutzes“ gerechtfertigt sei. Es wird weiter erläutert, dass im Ausland hergestellte Lebensmittel mit Blick auf das Basisniveau genauso behandelt werden wie im Inland hergestellte Produkte und der Zugang zur Kennzeichnung tiergerechterer Haltungsformen für im Ausland hergestellte Lebensmittel niederschwellig und zumutbar erreichbar. Ob dies der rechtlichen Überprüfung auf europäischer Ebene im Rahmen der EU-Notifizierung tatsächlich standhält, bleibt abzuwarten, birgt aus unserer Sicht allerdings erhebliche Risiken für das weitere Gesetzgebungsverfahren auf nationaler Ebene.

Unabhängig davon bleibt die weitere Frage nach einer aufwandsarmen, aber effektiven und transparenten Sicherherstellung einer gleichwertigen Kontrolle bei ausländischen Haltungseinrichtungen, Verarbeitern und Produkten.

Kennzeichnungsprivilegierung in § 9 des Entwurfs und in Amtlicher Begründung
Mit Blick auf die in § 9 des Entwurfes ermöglichten erleichterten Möglichkeiten der Kennzeichnung bei nicht vorverpackten Lebensmitteln lediglich mit der Bezeichnung der Haltungsform (ohne Logo), die ausdrücklich begrüßt werden, besteht nach unserer Auffassung ein Korrekturbedarf in der Amtlichen Begründung (Art. 1 Nummer 6, Seite 47). Während nach unserem Verständnis die Kennzeichnungsprivilegierung (lediglich Bezeichnung der Haltungsform statt Logo-Verwendung) im Regelungstext aus § 9 Abs. 3 hervorgeht und damit für alle nicht vorverpackten Lebensmittel im Sinne des § 9 Abs. 1 des Entwurfs gilt und § 9 Abs. 2 des Entwurfs lediglich den Ort der Angabe für verzehrfähige zur Abgabe an den Endverbraucher angebotene Lebensmittel regelt, werden die Erläuterungen zu den Regelungsinhalten von § 9 Abs. 2 und 3 in der Amtlichen Begründung (S. 47) vermischt dargestellt. So erfolgen die Ausführungen zur Kennzeichnungsprivilegierung unter den Erläuterungen Abs. 2 anstelle unter den Erläuterungen zu Abs. 3. Hier müsste aus unserer Sicht der Bezug klargestellt werden.

Notwendige Ausweitung der Übergangsfrist
Schließlich erachten wir den in § 29 des Entwurfes vorgesehenen Übergangszeitraum vom 01.01.2027 – 30.06.2027 mit Abverkaufsfrist als deutlich zu kurz gegriffen angesichts des umzusetzenden Änderungsumfangs mit Blick auf den deutlich erweiterten Anwendungsbereich. Durch die derzeit im Entwurf vorgesehenen Regelungen würde erheblicher Anpassungsbedarf in den Unternehmen entstehen. Zu berücksichtigen ist hierbei nicht nur der zeitliche Aufwand zur Schaffung der notwendigen administrative und, organisatorischen Strukturen sowie der rechtssicheren gestalterischen Anpassung der Verpackungen unter Beteiligung aller für das Inverkehrbringen eines Artikels involvierten Parteien, sondern auch die Vorlaufzeiten der zuliefernden Verpackungshersteller, welche in der Regel mehrere Monate betragen.

Die deutsche Lebensmittelwirtschaft sieht weiterhin Anpassungsbedarf bei dem vorgelegten Entwurf zur Dritten Änderung des Tierhaltungskennzeichnungsgesetzes. Wir bitten daher dringend um eine rechts- und vollzugssichere Überarbeitung, die der Vielschichtigkeit und Komplexität der Lebensmittelwertschöpfungskette und der dazugehörigen Vertriebswege hinreichend Rechnung trägt und den Vorlaufzeiten für die notwendigen Umstellungen Rechnung tragen.

Für einen weiteren Austausch stehen wir jederzeit zur Verfügung.

Berlin, den 30. April 2026